AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/Subproject Number
497-0357

2. Contract/Grant Number
497-C-00-98-00045-00

3. Publication Date
9 June 2003

4. Document Title/Translated Title
Pajak Penghasilan Orang Pribadi di Indonesia: Potensi Pendapatan dan Distribusi Beban (Personal Income Taxation in Indonesia: Revenue Potential and Distribution of the Burden) (in Indonesian)

5. Author (s)
1. Stephen V. Marks
2.
3.

6. Contributing Organization (s)
Nathan/Checchi Joint Venture/PEG Project

7. Pagination
19

8. Report Number
PEG 117a

9. Sponsoring A.I.D. Office
ECG, USAID/Jakarta

10. Abstract (optional - 250 word limit)

This study focuses on the revenue potential and allocation of burdens of the personal income tax system in Indonesia. It does so through calculation of the income tax obligations of thousands of households in the 2002 National Socioeconomic Survey (Susenas). The analytical framework developed in this study is a preliminary step toward examination of the revenue impact of improved administration as well as changes in the design of the personal income tax system. For example, one could examine the impact of whether or not it is feasible to tax farm income, or the impact of a change in the structure of exemptions or tax rates. It also provides important insights into how the burden of the income tax is spread over households throughout the income distribution.

11. Subject Keywords (optional)

1 Indonesia
2. Taxation
3. Income Taxation
4. Public revenue
5.
6.

12. Supplementary Notes
This is an Indonesian translation of PEG 117.

13. Submitting Official
C. Stuart Callison, Chief of Party

14. Telephone Number
011-62-21-520-1047

15. Today's Date
15 Aug 2003

…...……..……DO NOT write below this line……..……

16. DOCID

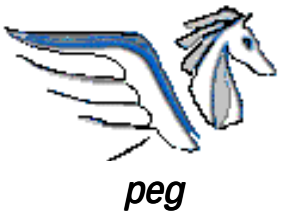
17. Document Disposition
DOCRD [ ] INV [ ] DUPLICATE [ ]

AID 590-7 (10/88)

Laporan Tekhnis

Pajak Penghasilan Orang Pribadi di Indonesia: Potensi Pendapatan dan Distribusi Beban

Oleh Stephen V. Marks



Depersiapkan untuk:
Bappenas, Pemerintah Indonesia

Diserahkan kepada:
USAID/ECG, Jakarta, Indonesia

Diserahkan oleh:
Nathan/Checchi Joint Venture
Partnership for Economic Growth (PEG) Project*
Under USAID Contract #497-C-00-98-00045-00
(Project #497-0357)

9 Juni 2003

---

* PEG adalah suatu proyek kerjasama antara Pemerintah Indonesia dan *United States Agency for International Development* (USAID). Penulis berterima kasih kepada Wismana Adi Suryabrata, Douglas Todd, dan William Wallace atas komentar mereka pada saat rumusan laporan ini pertama kali dibuat. Pandangan yang disampaikan dalam laporan ini adalah pandangan penulis dan bukan pandangan USAID, Pemerintah Amerika ataupun Pemerintah Indonesia. Penulis dapat dihubungi melalui email: smarks@pomona.edu.

Pajak Penghasilan Orang Pribadi di Indonesia: Potensi Pendapatan dan Distribusi Beban

Sistem pajak penghasilan orang pribadi dan perusahaan di Indonesia mempunyai potensi besar bagi penerimaan pemerintah tambahan di masa depan, dengan cara meningkatkan desain dan sistem administrasi dan juga dengan pertumbuhan ekonomi. Tahun 2002, kontribusi pajak penghasilan sektor non migas adalah sebesar 40,4 persen dari total penerimaan pajak pemerintah pusat, dan dua pertiga dari jumlah tersebut berasal dari pajak penghasilan orang pribadi. Pajak penghasilan juga merupakan komponen yang bersifat progresif yang paling penting dari sistem perpajakan nasional—yang memberlakukan tarif rata-rata dan marjinal yang lebih besar bagi rumah tangga berpenghasilan lebih tinggi daripada bagi rumah tangga berpenghasilan lebih rendah. Sehubungan dengan hal ini, pajak penghasilan dibedakan dari pajak berbasis komoditas yang diberlakukan di Indonesia, seperti pajak pertambahan nilai, pajak cukai, dan tarif impor.[1]

Studi ini memfokuskan pada potensi penerimaan dan alokasi beban dari sistem pajak penghasilan orang pribadi di Indonesia. Ini dilakukan melalui perhitungan kewajiban membayar pajak penghasilan oleh ribuan rumah tangga dalam Survei Sosioekonomi Nasional 2002 (Susenas). Kerangka kerja analitis yang dikembangkan dalam studi ini adalah langkah awal pemeriksaan terhadap dampak penerimaan dari perbaikan sistem administrasi maupun perubahan desain sistem pajak penghasilan orang pribadi. Misalnya, seseorang dapat memeriksa dampak dari kemungkinan untuk memberlakukan pajak atas penghasilan pertanian, atau dampak dari perubahan struktur penghasilan tidak kena pajak atau tarif pajak. Kerangka kerja ini juga menyajikan permasalahan penting tentang bagaimana beban pajak penghasilan dikenakan kepada rumah tangga di seluruh distribusi penghasilan.

Seksi 1 laporan ini menjabarkan kerangka kerja dasar, sementara Seksi 2 membicarakan banyak asumsi secara terperinci. Seksi 3 mengetengahkan penemuan-penemuan dari analisa, dan Seksi 4 mengemukakan agenda bagi penyelidikan di masa yang akan datang berdasarkan pada kerangka kerja ini. Seksi ini juga membicarakan beberapa data tambahan yang bisa memungkinkan perkiraan lebih tepat dari potensi pajak penghasilan orang pribadi.

Terlampir adalah kode sumber program Visual Basic yang digunakan untuk menangani setiap rumah tangga dan memperkirakan kewajiban pajak penghasilan perorangannya. Sebelum program Visual Basic ini dapat digunakan, kor dan modul data Susenas harus diatur kembali dan digabungkan. Manipulasi ini dilakukan dengan program statistik Stata. Program Visual Basic memasukkan *output*nya bagi setiap rumah tangga ke dalam satu set data baru, dan Stata digunakan untuk menyimpulkan fakta-fakta yang ada di dalamnya. Kode Stata tidak dimasukkan ke dalam lampiran. Semua aspek analisa seharusnya dapat diselesaikan dengan berbagai peralatan perangkat lunak. Namun, penggunaan *spreadsheet* tidak mungkin, berhubung ukuran dari set data.

1. Kerangka Kerja

Studi ini menggunakan survei orang pribadi sebagai kor dan modul pendapatan Susenas 2002. Modul pendapatan mencakup 64.422 rumah tangga—sebagian rumah tangga yang termasuk dalam survei kor—dan yang merupakan contoh yang digunakan dalam analisa ini. Dalam data set Susenas, setiap rumah tangga diberikan berat atau nilai, dengan maksud mengindikasikan jumlah rumah tangga serupa di Indonesia yang diwakili oleh rumah tangga tersebut.[2] Berat ini digunakan dalam menyimpulkan fakta-fakta dari analisa, sehingga fakta-fakta ini mempunyai signifikansi dalam tingkat nasional.

---

[1] Pajak atas barang mewah tentunya telah didorong dengan obyektif yang lebih progresif, tapi tidak dikenakan secara eksklusif pada rumah tangga yang berpenghasilan tertinggi. Misalnya, pajak barang mewah atas minuman ringan botol, sepatu, dan barang elektronik seperti telepon genggam masih kurang seimbang.

[2] Setiap orang juga diberikan berat, namun tidak digunakan dalam penghitungan ini.

Data set orang pribadi kor memuat informasi terperinci tentang anggota rumah tangga yang diwawancarai dalam survei Susenas kor. Dari sudut pandang analisa pajak penghasilan ini, karakteristik yang relevan dari seseorang adalah hubungannya dengan kepala rumah tangga, status pernikahan, usia dan jenis kelamin. Data perorangan ini kemudian digabungkan dengan data dari modul pendapatan, yang memuat penghasilan upah dan gaji dari setiap anggota rumah tangga sebagaimana halnya dengan jumlah penghasilan rumah tangga dari usaha pertanian, usaha lain, bunga, pensiun, dan jenis penghasilan dan pengeluaran lainnya.

Beberapa kalkulasi terpisah dilakukan terhadap pungutan pajak penghasilan (1) berdasarkan pasal 21 dan 25 Undang-undang Pajak Penghasilan, yang mencakup pungutan pajak penghasilan ketenaga-kerjaan dan akhir tahun kalender wajib pajak,[3] dan (2) berdasarkan Pasal 23, yang mencakup pungutan pajak penghasilan dari bunga, dividen, royalti dan penghasilan serupa.[4]

Semua pajak non-ketenagakerjaan bagi rumah tangga dialokasikan kepada kepala rumah tangga. Kepala keluarga dikelompokkan dengan suami atau istrinya dan tanggungan lainnya sebagai satu wajib pajak. Pendapatan ketenagakerjaan kemudian dialokasikan kepada masing-masing anggota rumah tangga yang melaporkannya, mungkin termasuk kepala rumah tangga dan suami atau istrinya.

Alokasi semua penghasilan non-ketenagakerjaan kepada kepala rumah tangga dapat mengarah pada bias ke tingkat atas dalam perkiraan penerimaan pajak, karena mungkin dalam kenyataannya penghasilan ini disebarkan di antara wajib pajak secara terpisah dalam satu rumah tangga. Dengan demikian, alokasi penghasilan kepada kepala rumah tangga dapat salah dikonsentrasikan dan akibatnya cenderung mendorong posisi kepala rumah tangga ke tarif pajak marjinal yang lebih tinggi daripada yang mestinya.

Jika anggota rumah tangga lainnya mempunyai penghasilan ketenagakerjaan atau diidentifikasikan sebagai seorang penerima pensiun yang dilaporkan kepada rumah tangga, mereka akan diperlakukan sebagai wajib pajak terpisah, dan boleh dikelompokkan dengan suami/istri atau tanggungan lainnya berdasarkan data perorangan dari para anggota rumah tangga tersebut. Misalnya, andaikata dalam suatu rumah tangga tertentu, ada seorang anak laki-laki dari kepala rumah tangga yang sudah menikah, menantu perempuan yang juga menikah, dan beberapa cucu. Wajar saja untuk menyimpulkan bahwa si anak laki-laki menikah dengan menantu perempuan dan cucu-cucu tersebut adalah anak-anak mereka.

2. Asumsi

Dengan adanya batasan data, sejumlah situasi yang rumit dan rancu dapat muncul, dan penting untuk membicarakan asumsi secara rinci yang dibuat untuk memecahkan kerancuan ini.

Penghasilan dari Upah dan Pensiun

Penghasilan dari upah yang dilaporkan dalam survei Susenas adalah penghasilan bersih yang dibawa pulang oleh seseorang. Untuk dapat menghitung hutang pajak penghasilan, penting untuk mengasumsikan penghasilan kotor dari upah. Agar ini dapat dilakukan, saya mengasumsikan bahwa satu-satunya pemotongan dari upah adalah pungutan pajak. Sebaliknya pungutan pajak dapat diperkirakan melalui prosedur yang berulang-ulang, berdasarkan penghasilan yang tidak kena pajak

[3] Termasuk juga di dalamnya pajak penghasilan akhir atas honorarium dan penghasilan terkait lainnya. Data Susenas tidak memungkinkan bentuk penghasilan semacam ini untuk dipisahkan dari penghasilan yang ada dalam Pasal 21 dan 25.

[4] Undang-undang pajak penghasilan adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1983, Tentang Pajak Penghasilan, Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000.

(PTKP) yang telah dinilai secara perorangan, maupun pengeluaran atas biaya jabatan, yang dapat dipotong dari penghasilan ketenagakerjaan pada nilai standar.[5]

Penghasilan dari pensiun diperlakukan serupa. Saya berasumsi bahwa satu-satunya pemotongan dari pensiun adalah pungutan pajak. Ini dihitung secara berulang-ulang dengan menggunakan fakta bahwa penerima pensiun diperbolehkan memotong pengeluaran atas biaya pensiun dari penghasilan pensiun dalam nilai standar.[6]

Hubungan Pernikahan

Hubungan pernikahan adalah penting untuk menentukan pengelompokan orang sebagai wajib pajak dalam sebuah rumah tangga, dan untuk menentukan tingkat penghasilan tidak kena pajak dari setiap wajib pajak.[7]

Dalam hal hubungan anggota rumah tangga dengan kepala rumah tangga, jika dua anggota rumah tangga berada dalam kelompok yang semestinya, terdaftar dalam status pernikahan dan berjenis kelamin berbeda, maka mereka diasumsikan menikah satu sama lain. Kelompok-kelompok yang sesuai diperlihatkan berdampingan sebagai berikut:

Jika seseorang mempunyai hubungan di bawah ini terhadap kepala rumah tangga	**Maka suami/istrinya dapat memiliki hubungan seperti di bawah ini dengan kepala rumah tangga**
Kepala Rumah Tangga	Suami/istri (sesuai definisi)
Anak	Menantu
Orang tua atau mertua	Orang Tua atau Mertua
Cucu	Famili lain
Famili lain	Famili lain
Pembantu Rumah Tangga	Pembantu Rumah Tangga
Lain-lain	Lain-lain

Jika seorang anggota rumah tangga terdaftar sebagai menikah, tapi tidak ada calon suami/istri, saya mengasumsikan bahwa anggota rumah tangga dipisahkan secara finansial dari suami/istri dalam hal hubungannya dengan aset dan kewajiban membayar pajak.[8]

Ada beberapa kerancuan dalam mengidentifikasikan mitra pernikahan. Misalnya, katakanlah bahwa dalam rumah tangga tertentu, ada dua anak perempuan dari kepala rumah tangga, keduanya terdaftar sebagai menikah, dan hanya ada satu menantu laki-laki. Kita dapat sewajarnya mengambil kesimpulan bahwa satu anak perempuan menikah dengan menantu laki-laki tersebut, sementara anak perempuan yang lain secara fisik terpisah dari suaminya. Dalam upaya menyelesaikan kerancuan semacam ini, saya menggunakan aturan berikut dalam menebak kemitraan pernikahan. Jika dimungkinkan, suaminya paling tidak seusia dengan istrinya.[9] Jika aturan tersebut dipenuhi atau dilanggar oleh kedua kemungkinan pemasangan mitra pernikahan antara dua perempuan dan satu laki-

[5] Biaya jabatan berdasarkan Undang-undang adalah sebesar 5 persen dari upah kotor, sampai maksimum Rp 1,296,000 per tahun.

[6] Biaya pensiun ini berdasarkan Undang-undang ditetapkan sebesar 5 persen dari penghasilan kotor pensiun sampai maksimum Rp 432,000 per tahun.

[7] Wajib pajak memperoleh PTKP pribadi sebesar Rp 2,880,000, dan tambahan PTKP sebesar Rp 1,440,000 bagi suami/istri dan bagi setiap tanggungan maksimum tiga tanggungan. Jika suami/istrinya bekerja, pasangan mendapat tambahan PTKP sebesar Rp 2,880,000.

[8] Ini sesuai dengan Undang-undang perpajakan, Pasal 8, paragraph (2), poin a.

[9] Berdasarkan modul contoh Susenas, suami paling tidak seusia dengan istri dalam lebih dari 95 persen pernikahan kepala rumah tangga. Ada suami yang 67 tahun lebih tua dari istri, dan istri yang 62 tahun lebih tua dari suaminya. Awet muda!

laki tersebut, maka pemasangan yang dipilih adalah pasangan suami istri di mana usia si suaminya lebih dekat 3,5 tahun lebih tua dari usia si istri.[10]

Tanggungan Lain

Di bawah undang-undang Indonesia, seorang wajib pajak dapat mengklaim tiga tanggungan tambahan dalam bentuk anak di bawah usia 18 tahun yang belum pernah menikah dan belum mempunyai penghasilan sendiri, atau orang tua atau mertua yang menjadi tanggungan penuh si wajib pajak.

Pendekatan yang saya gunakan adalah untuk mencari tanggungan tambahan di antara kelompok yang sesuai dalam rumah tangga. Saya tidak mengharuskan wajib pajak mempunyai suami/istri yang hadir dalam rumah tangga, asalkan si wajib pajak yang merupakan penyedia ekonomi bagi tanggungannya didaftarkan sebagai menikah, cerai, atau janda/duda.

- Bagi kepala rumah tangga, anak-anak dan orang tua atau mertua dapat menjadi tanggungan, apabila mereka memenuhi syarat legal yang tersebut di atas. Agar orang tua dan mertua diperlakukan sebagai tanggungan penuh, saya mengharuskan orangnya maupun suami/istrinya, jika ada, tidak mempunyai penghasilan ketenagakerjaan atau penghasilan pensiun.[11]

- Bagi seorang anak atau menantu, cucu si kepala rumah tangga dapat menjadi tanggungan jika memenuhi syarat legal di atas.

- Bagi cucu si kepala rumah tangga, saya berasumsi bahwa mereka yang tergolong dalam kategori famili lain yang sudah memenuhi syarat di atas, dan yang sebagai tambahan, paling tidak berusia 12 tahun lebih muda dari orang tua yang tertua di antara ayah dan ibu, dapat menjadi tanggungan si cucu. Syarat yang sama diterapkan pada orang tua yang tergolong dalam kategori famili lain, pembantu rumah tangga, dan lainnya.

Undang-undang pajak penghasilan memungkinkan adanya maksimum tiga tanggungan bagi seorang wajib pajak, di luar suami/istri jika ada. Dalam hal menemukan tanggungan ini di atas (kecuali bagi tanggungan kepala rumah tangga), jika terdapat lebih dari tiga tanggungan, saya mengasumsikan bahwa mereka dialokasikan sedemikian rupa dalam daftar si wajib pajak, untuk memperkecil hutang pajak rumah tangga (hanya tiga orang dialokasikan kepada setiap wajib pajak).

Uang Pensiun

Ada ketidakpastian yang besar tentang identitas penerima pensiun atau para penerima di suatu rumah tangga, karena dalam Susenas hanya satu penghasilan pensiun diberikan bagi seluruh rumah tangga. Jika uang pensiun ada, ini akan diasumsikan bahwa kepala rumah tangga adalah penerima pendapatan tersebut, jika orang tersebut berusia 55 tahun atau lebih, atau jika orang tersebut adalah janda/duda. Jika tidak, si penerima uang pensiun diasumsikan sebagai orang tertua dalam rumah tangga, kecuali tidak diijinkan untuk menjadi pembantu rumah tangga.

---

[10] Rata-rata perbedaan usia antara suami dan istri dalam contoh lebih dari lima tahun, tapi perbedaan yang paling biasa adalah 3,5 tahun. Lebih dari 40 persen pernikahan, usia suami lebih tua dua, tiga, empat atau lima tahun dari istrinya.

[11] Ini adalah tes yang lebih lemah ketimbang mendasar pada undang-undang Indonesia, yang mengharuskan penyedia ekonomi menjadi sumber tunggal dukungan bagi yang ditanggung. Berdasarkan undang-undang, yang ditanggung tidak mendapatkan penghasilan atas bunga, misalnya, namun data Susenas tidak memungkinkan kita untuk mengidentifikasi penerima perorangan dari penghasilan non-ketenagakerjaan yang didapat oleh suatu rumah tangga.

Pendapatan Aset

Untuk menghitung pajak penghasilan berdasarkan Pasal 23, tarif pajak sebesar 15% diberlakukan bagi dividen atau royalti, dan 20% bagi penghasilan dari bunga bank.[12]

Pendapatan Bisnis

Diasumsikan bahwa semua penghasilan dari usaha pertanian dan usaha lainnya yang dilaporkan oleh rumah tangga wajib terkena pajak penghasilan perorangan ketimbang pajak penghasilan perusahaan. Pada prakteknya, banyak usaha kecil yang berbentuk badan. Perorangan ataupun persero terkena aturan-aturan pajak penghasilan yang berbeda-beda. Misalnya, persero tidak ada penghasilan yang tidak kena pajak sebagaimana halnya dengan perorangan. Struktur tarif pajak penghasilan juga berbeda, sebagaimana ditunjukkan dalam tabel berikut:

Struktur Tarif Pajak Penghasilan Perorangan	
Penghasilan (Y) (Rp juta) Berkisar	**Tarif Pajak Marjinal (persen)**
$0 < Y \leq 25$	5
$25 < Y \leq 50$	10
$50 < Y \leq 100$	15
$100 < Y \leq 200$	25
$200 < Y$	35

Struktur Tarif Pajak Penghasilan Badan	
Penghasilan (Y) (Rp juta) Berkisar	**Tarif Pajak Marjinal (persen)**
$0 < Y \leq 50$	10
$50 < Y \leq 100$	15
$100 < Y$	30

Nilai tertinggi berbeda—35 persen bagi perorangan dan 30 persen bagi pajak penghasilan persero—tetapi perbedaannya tidak terlalu tinggi. Beberapa ahli perpajakan telah merekomendasikan bahwa tarif pajak penghasilan tertinggi persero dan perorangan digabungkan penuh, untuk menghindari adanya insentif bagi perubahan organisasi bisnis demi menghindari pajak.

Depresiasi Barang Modal

Semua pembelian barang modal yang dilakukan oleh rumah tangga diasumsikan sebagai berhubungan dengan investasi, namun hanya jika rumah tangga melaporkan penghasilan pertanian atau penghasilan usaha lainnya.[13] Saya mengasumsikan bahwa peralatan dan perangkat adalah aset 4 tahun dan bangunan adalah aset 20 tahun, dan menerapkan metode garis lurus.[14]

Satu masalah adalah bahwa data Susenas memasukkan pengeluaran atas tanah dan tempat tinggal bersamaan dengan bangunan-bangunan lainnya. Berdasarkan undang-undang perpajakan, pembelian lahan dapat terdepresiasi hanya jika lahan itu sendiri digunakan sebagai *input* bagi produksi, seperti

[12] Nilai 20 persen dijelaskan dalam *Peraturan Pemerintah Nomor 131 Tahun 2000, Tentang Pajak Penghasilan atas Bunga Deposito dan Tabungan serta Diskonto Sertifikat Bank Indonesia*, 15 Desember 2000. Peraturan ini juga menetapkan bahwa hanya penghasilan dari deposito atau tabungan di atas Rp 7,500,000 yang dikenai pajak, tetapi saya mengabaikan ketentuan ini.

[13] Pertanian diartikan luas dan termasuk perikanan, kehutanan, dan aktivitas barang-barang kebutuhan pokok.

[14] Metode garis lurus disyaratkan oleh undang-undang bagi bangunan. Lihat Pasal 11, klausul (6) untuk lebih rincinya.

bagi produksi keramik atau batu bata,[15] dan tempat tinggal dapat terdepresiasi hanya jika tempat tinggal tersebut digunakan untuk menghasilkan pendapatan. Peralatan dan perangkat lain yang dibeli oleh rumah tangga dapat juga untuk konsumsi ketimbang tujuan bisnis. Jadi, jika kita mengumpamakan bahwa masa produktif asetnya benar, pendekatan ini akan melebihi perkiraan jumlah depresiasi yang dapat diklaim bagi investasi modal dalam tahun yang ditentukan.

Di lain pihak, dalam prakteknya, ada investasi dari tahun-tahun sebelumnya, yang dapat terdepresiasi dalam tahun pajak 2002, dan tidak terhitung dalam set data ini. Jadi, bias-bias yang terjadi dalam perhitungan penerimaan pajak cenderung saling menutup, meskipun tidak diketahui apakah bias tersebut positif atau negatif dalam penghitungan bersih.

Akhirnya berdasarkan undang-undang pajak penghasilan Indonesia, penghasilan bersih bisnis tidak boleh negatif. Jika suatu perusahaan mengalami kerugian, perusahaan tersebut diperbolehkan mengurangi penghasilan positifnya yang akan kena pajak selama lima tahun berikutnya sebesar kerugian itu, supaya bisa mengurangi pembayaran pajaknya. Saya mengikuti pendekatan tersebut: tidak membolehkan rumah tangga untuk mengurangi hutang pajak penghasilannya tahun 2002 jika ada kerugian usaha, melainkan hanya membuat daftar semua rumah tangga yang terbukti mengalami kerugian usaha.[16]

3. Temuan

Tabel 1 menunjukkan beberapa karakteristik umum dari populasi wajib pajak di Indonesia, berdasarkan analisa dari contoh Susenas. Dari 52,6 juta rumah tangga yang terdapat dalam percontohan, saya memperkirakan bahwa ada 63,1 juta wajib pajak. Harus disebutkan bahwa analisa ini akan cenderung merendahkan jumlah wajib pajak dalam rumah tangga ini, karena bagi penghasilan yang bukan dari ketenagakerjaan, Susenas hanya melaporkan satu angka dari keseluruhan rumah tangga. Ini bisa terjadi bahwa beberapa anggota perorangan rumah tangga tersebut mempunyai penghasilan non-ketenagakerjaan yang terpisah yang membuat mereka terdaftar sebagai wajib pajak terpisah berdasarkan undang-undang Indonesia.

Sebagai tambahan, 69,0 persen rumah tangga memiliki penghasilan dari usaha pertanian atau bukan pertanian, dan 36,4 persen mempunyai usaha bukan pertanian. Saya menilai bahwa 33,7 persen dari rumah tangga akan membayar pajak penghasilan sebesar nol.

Potensi Penerimaan Keseluruhan

Tabel 2 menunjukkan beberapa estimasi total yang penting yang dihasilkan oleh analisa.[17] Total penghasilan rumah tangga diperkirakan sebesar Rp 878,7 trilyun.[18] Angka ini harus dibandingkan dengan perkiraan awal resmi dari produk domestik bruto, pendapatan nasional dan konsumsi rumah tangga selama tahun 2002, yang juga ditunjukkan dalam tabel. Contoh Susenas jelas memperlihatkan

[15] Penjelasan Pasal 11 Undang-undang, klausul (1) dan (2), menjelaskan lebih rinci.

[16] Dalam contoh Susenas, 1,1 persen rumah tangga akan terkena ketentuan penjadwalan kerugian, dengan asumsi yang dibuat dalam analisa ini.

[17] Sumber perkiraan awal resmi dari produk domestic bruto dan angka relative adalah dari Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia*, Jakarta, Maret 2003, Tabel IX.3. Angka resmi pendapatan pajak berasal dari Departemen Keuangan, *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2003*, Jakarta, Lampiran 1.

[18] Angka ini adalah penghasilan kena pajak. Beberapa rumah tangga dengan kerugian bisnis rumah tangganya sebenarnya memiliki penghasilan bersih negatif sepanjang tahun. Namun, undang-undang pajak mensyaratkan bahwa kerugian itu hanya boleh digunakan untuk mengurangi penghasilan usaha positif selama lima tahun berikutnya. Jika kerugian ini ditambahkan pada penghasilan rumah tangga, maka angka keseluruhan jatuh menjadi Rp 862,7 trilyun.

adanya penghasilan rumah tangga yang tidak dilaporkan, meskipun tidak jelas berapa banyak.[19] Alasan utamanya mungkin bahwa rumah tangga tidak melaporkan penghasilannya kepada petugas yang melakukan survei. Rumah tangga cenderung tidak melaporkan penghasilan mereka kepada petugas pajak juga, sehingga bias menurun bisa menyediakan ukuran yang lebih tepat dari potensi pajak yang sebenarnya.

Dari jumlah Rp 878,7 trilyun dari penghasilan yang diperkirakan, Rp. 876,6 trilyun seharusnya sudah memenuhi Pasal 21 dan 25, sementara hanya Rp. 2,1 trilyun yang seharusnya sudah memenuhi Pasal 23 (bunga awal, dividen, dan royalti).

Berdasarkan contoh ini, pembayaran pajak orang pribadi yaitu sebesar Rp 114.3 trilyun diperkirakan berada di bawah asumsi yang digambarkan di seksi sebelumnya. Dari jumlah tersebut, Rp 113.9 trilyun didapat berdasarkan Pasal 21 dan 25, sementara hanya Rp. 0,4 trilyun yang didapatkan berdasarkan Pasal 23.

Perkiraan penerimaan ini dapat dibandingkan dengan data aktual penerimaan pajak non migas yang terdapat pada Tabel 2. Termasuk di antara data resmi adalah catatan pembayaran pungutan pajak yang dipungut berdasarkan Pasal 21, baik perorangan ataupun perusahaan berdasarkan Pasal 25, PPh final, dan pajak penghasilan atas aset yang dipungut berdasarkan Pasal 23.

- Total jumlah pajak penghasilan orang pribadi adalah Rp. 49,1 trilyun, hanya 43 persen dari penerimaan potensial yang diperkirakan dari data survei.
- Jika pajak penghasilan sektor non-migas ditambahkan ke dalamnya, total menjadi Rp 78,7 trilyun, atau 69 persen dari penerimaan potensial yang diperkirakan dari data survei.

Tak perlu diragukan lagi, beberapa porsi penghasilan dari bisnis rumah tangga yang dilaporkan dalam Susenas berasal dari bisnis badan rumah tangga. Akan tetapi, dari keseluruhan pembayaran pajak penghasilan, hampir dipastikan mayoritas besar berasal dari usaha menengah dan besar dan hanya sebagian kecil saja berasal dari sektor bisnis rumah tangga. Hal ini harus diselidiki lebih jauh, tetapi jika benar, ini berimplikasi bahwa hasil pajak aktual dari rumah tangga tidak terlalu jauh besarnya dari angka resmi pajak penghasilan perorangan tanpa penambahan penerimaan pajak perusahaan. Mengingat bahwa berdasarkan data pendapatan di Susenas, kelihatannya banyak yang tidak dilaporkan, hal ini cukup memprihatinkan.

Sebaliknya, banyaknya jenis penghasilan yang dilaporkan dalam Susenas pada kenyataannya sangat sulit untuk dikenakan pajak, mengingat banyaknya transaksi yang informal dalam perekonomian Indonesia. Laporan ini mengarah pada persoalan tersebut nantinya, karena hal tersebut merupakan topik penting bagi analisa yang akan datang mengenai data survei.

Akhirnya, perlu dicatat bahwa ada satu area yang pada kenyataannya tidak menampilkan dengan jelas potensi penerimaan yang diperkirakan pada basis data survei, yaitu perpajakan penghasilan atas aset berdasarkan Pasal 23. Jumlah dari pembayaran yang diketahui dari data survei hanya sebesar Rp 0,4 trilyun, sementara jumlah aktual penerimaan di tahun 2002 adalah Rp 15,0. Ini menunjukkan bahwa penghasilan dari aset kemungkinan tidak dilaporkan secara khusus dalam data survei.

Alokasi Beban Pajak

Figur 1 menunjukkan distribusi frekuensi penghasilan kena pajak untuk setiap rumah tangga. (Distribusi yang tergambarkan terpotong pada sisi sebelah kanan: pendapatan maksimum rumah

[19] Penghasilan nasional berbeda dari penghasilan utama rumah tangga karena porsi penghasilan nasional tidak mengalir ke rumah tangga—pembayaran keuntungan dan pendapatan perusahaan yang tertahan.

tangga pada contoh sebenarnya adalah Rp 184,6 milyar.[20]) Figur 2 menunjukkan distribusi frekuensi pembayaran pajak penghasilan untuk setiap rumah tangga. (Distribusi yang tergambarkan ini juga terpotong pada sisi sebelah kanan: maksimum pembayaran pajak penghasilan rumah tangga akan seharusnya berjumlah Rp 64,6 milyar.) Berdasarkan sistem pajak penghasilan saat ini, 43.5 persen rumah tangga harus membayar tidak lebih Rp 40,000 tiap tahunnya, sebagaimana ditunjukkan oleh Figur 2, dan 33,7 persen rumah tangga tidak harus membayar pajak sama sekali, sebagaimana dicatat sebelumnya.

Tabel 3 menunjukkan lebih jauh mengenai rincian distribusi penghasilan rumah tangga kena pajak. Data ditunjukkan menurut persentase distribusi penghasilan rumah tangga. Kesepuluh baris pertama menunjukkan semua kelompok sepuluh persen (*decile*) dari distribusi penghasilan, kesepuluh baris berikutnya menunjukkan semua persentase dari kesepuluh persen teratas, dan kesepuluh terakhir menunjukkan satu persen teratas dalam kenaikan dari sepersepuluh dari satu persen. Tabel menunjukkan nilai tengah, penghasilan rumah tangga minimum dan maksimum dalam rupiah untuk setiap persentase.

Tabel 4 menyajikan perspektif yang lebih jauh mengenai distribusi penghasilan dan pajak rumah tangga. Baris tersebut menunjukkan persentase yang sama dari distribusi penghasilan rumah tangga sebagaimana ditunjukkan oleh Tabel 3. Kolom pertama data menunjukkan bagian dari wajib pajak dalam setiap kelompok. Harap dicatat bahwa, secara garis besar, penghasilan rumah tangga yang lebih tinggi cenderung mendapatkan bagian yang lebih besar dari total jumlah wajib pajak dalam masyarakat. (Mengalikan angka di set kedua dari sepuluh baris dengan 10, dan angka di set ketiga dengan 100, untuk membandingkan angka ini dengan angka yang ada di sepuluh baris pertama). Wajar jika rumah tangga dengan sumber penghasilan yang lebih banyak akan cenderung mendapatkan penghasilan lebih besar dari rata-rata.

Kolom kedua menunjukkan bagaimana janggalnya distribusi penghasilan rumah tangga di Indonesia. Sepuluh persen teratas dari populasi memiliki 54,77 persen penghasilan, satu persen teratas mempunyai 37,30 persen, dan bahkan sepersepuluh teratas dari satu persen adalah 32,49 persen. Kolom ketiga menunjukkan bahwa penerapan undang-undang perpajakan Indonesia bagi distribusi penghasilan ini mengimplikasikan sistem penghasilan pajak penghasilan yang cukup progresif, paling tidak di atas kertas. Saya mengestimasikan bahwa sepuluh persen teratas dari rumah tangga harus membayar 94,35 persen dari pajak penghasilan perorangan, satu persen teratas harus membayar 89,02 persen dan hanya sepersepuluh teratas dari satu persen harus membayar 85,64 persen.

Baris bawah Tabel 4 menunjukkan jumlah angka nyata di mana persentase bagian di setiap kolom didasarkan. Jadi, mengalikan angka manapun di tiga kolom data dengan total jumlah yang relevan di bawah, dan kemudian dibagi dengan 100, akan memberikan jumlah yang nyata yang berhubungan dengan bagian persentase.

Tabel 5 menunjukkan perspektif alternatif terhadap beban pajak penghasilan oleh *income bracket*. Untuk setiap seratusnya, kita melihat nilai tengah, minimum dan maksimum dari rasio pembayaran pajak penghasilan rumah tangga terhadap penghasilan kena pajak. Secara umum, rumah tangga yang penghasilannya lebih tinggi akan mempunyai rasio yang lebih tinggi. Tentunya, rata-rata rumah tangga yang sampai persentase ke-50 harus membayar kurang dari 1 persen penghasilannya sebagai pajak penghasilan perorangan, berdasarkan estimasi dari contoh.

Akan tetapi, ada rumah tangga yang berada pada persentase ke-90 dari distribusi penghasilan yang terbukti tidak harus membayar pajak penghasilan, berdasarkan aturan sistem pajak penghasilan orang pribadi. Lebih-lebih lagi, meskipun tarif pajak marjinal teratas adalah 35 persen, ada rumah tangga yang berada dalam sepersepuluh teratas dari 1 persen distribusi penghasilan, yang hanya wajib membayar 7,4 persen dari penghasilannya untuk pajak. Penjelasan berdasarkan pada jumlah wajib

[20] Ini juga dipotong dari sisi kiri (nilai negative ditampilkan sebagai nol), disebabkan oleh ketentuan pemulihan kerugian.

pajak dalam rumah tangga tersebut. Setiap wajib pajak dan suami/istri dan tanggungan akan menerima penghasilan tidak kena pajak (PTKP) yang ada dalam bagian penghasilan mereka, dan bahkan, para wajib pajak ini akan membagi total jumlah penghasilan rumah tangga di antara mereka sendiri dengan cara yang cenderung menempatkan mereka secara individu kurang dari kelompok maksimum tarif pajak penghasilan. Karena rumah tangga yang berpendapatan tinggi cenderung rata-rata mempunyai lebih banyak wajib pajak, wajar jika wajib pajak dari rumah tangga ini rata-rata akan mengalami penghasilan kena pajak yang lebih sedikit.

Di lain pihak, perlu diingat juga bahwa ada rumah tangga yang berada pada sepersepuluh tertinggi dari satu persen distribusi penghasilan yang pembayaran pajaknya relatif sebesar 35 persen, bertarif pajak marjinal tertinggi. Rumah tangga semacam ini cenderung memiliki penghasilan tertinggi dan relatif sedikit wajib pajak yang melaporkannya.

Skenario Alternatif

Akhirnya, suatu bentuk analisa kepekaan *(sensitivity analysis)* yang sederhana, Tabel 6 membandingkan dua alternative skenario dengan estimasi yang merupakan *benchmark* yang dilaporkan dengan poin berikut:

- Pertama, usaha pertanian tidak termasuk dalam penghasilan rumah tangga, dengan alasan bahwa akan sangat sulit mengenakan pajak khusus untuk penghasilan ini.

- Kedua, hanya penghasilan ketenagakerjaan saja (upah dan pensiun) yang termasuk dalam penghasilan rumah tangga, dengan alasan bahwa penghasilan semacam ini lebih mudah untuk dikenakan pajak.

Pengecualian penghasilan dari usaha pertanian membuat estimasi penghasilan secara keseluruhan menjadi lebih rendah sekitar 10,7 persen, atau Rp 785,2 trilyun. Penyusutan ini terlihat kecil, mengingat bahwa sektor pertanian, kehutanan, perikanan dan aktivitas barang kebutuhan hidup terhitung sebesar 17,5 persen dari PNB tahun 2002. Dua penjelasan muncul. Pertama adalah bahwa penghasilan semacam ini dapat tidak dilaporkan dalam contoh Susenas, konsisten dengan pandangan bahwa penghasilan pertanian sulit untuk dikenakan pajak. Yang kedua adalah bahwa produksi di sector ini dapat melibatkan sejumlah besar perusahaan yang lebih besar dari ukuran suatu rumah tangga.

Di kasus manapun, pengecualian penghasilan pertanian dapat membuat pembayaran pajak penghasilan menjadi lebih rendah, tetapi hanya sekitar 1,7 persen, menjadi Rp 112,3 trilyun. Penjelasan sederhananya, konsisten dengan empirisisme sederhana, adalah bahwa rumah tangga yang berkecimpung dalam kegiatan pertanian adalah jenis rumah tangga yang berpenghasilan rendah. Jadi, banyak dari penghasilan mereka cenderung tidak kena pajak dan mereka cenderung berada pada tarif pajak marjinal yang rendah.

Pemasukan hanya dari penghasilan ketenagakerjaan membuat penghasilan lebih rendah menjadi 35,4 persen relative terhadap *benchmark*, menjadi Rp 568,1 trilyun. Akan tetapi, penerimaan pajak potensial hanya jatuh sampai 11,4 persen, menjadi Rp 101,3 trilyun.

4. Agenda Masa Depan

Studi ini hanya merupakan langkah awal menuju model sistem perpajakan yang lebih canggih dan realistis di Indonesia. Batasan-batasan rumah tangga Susenas dan data perorangan mempersulit memperkirakan kewajiban pajak secara tepat. Batasan-batasan tersebut di antaranya adalah:

- Penghasilan pensiun dan semua bentuk penghasilan non-ketenagakerjaan diidentifikasikan hanya dengan rumah tangga dan tidak dengan si penerima penghasilan secara perorangan. Si penerima pensiun hanya dapat ditebak, dan semua penghasilan non-ketenagakerjaan harus diberikan kepada kepala rumah tangga. Pengelompokan suami, istri dan anak-anak atau tanggungan lainnya hanya dapat ditebak di antara banyak sekali rumah tangga yang memiliki pernikahan pasangan menikah dalam satu rumah tangga.

- Karena penghasilan ketenagakerjaan dan pensiun dilaporkan dalam jumlah bersih, jumlah kotor hanya dapat ditebak saja, berdasarkan informasi yang ada bagi rumah tangga. Sebagai tambahan, tidak ada jalan lain untuk memisahkan penghasilan dari upah, yang berdasarkan pada tarif pajak marjinal bagi wajib pajak, dari honorarium dan penghasilan terkait lainnya yang wajib dipungut pajaknya dengan tarif pajak yang *pre-specified.* Pertanyaan yang digunakan bagi survei Susenas memisahkan data ini, namun jumlahnya tergabung dalam data survei yang dilaporkan kepada publik.

- Tidak jelas apakah penghasilan usaha berasal dari sektor modern atau informal; pembedaan penting dalam hal ini menjadi standar akuntansi yang diterapkan. Sebagai tambahan, tidak dapat ditetapkan apakah bisnis rumah tangga bersifat perorangan atau badan dalam hal perpajakan.

- Pembelian rumah tangga atas barang modal termasuk tanah dan bangunan, yang di kebanyakan kasus tidak dapat didepresiasikan oleh wajib pajak. Sebagai tambahan, tidak diketahui apakah pembelian rumah tangga atas barang-barang modal adalah untuk tujuan konsumsi atau investasi usaha. Depresiasi hanya diperbolehkan diterapkan pada barang-barang ini dalam kasus kedua. Juga, barang-barang modal sebagai asset kehidupan yang dibeli oleh rumah tangga tidak diketahui dari set data ini.

Ada juga batasan-batasan lainnya yang erat berhubungan dalam studi ini karena studi ini menggunakan satu tahun data saja:

- Tidak ada jalan yang memuaskan untuk menangani depresiasi barang modal yang dibeli di tahun-tahun sebelumnya, karena datanya tidak ada.

- Tidak ada jalan yang memuaskan untuk menangani kerugian bisnis rumah tangga, yang berbuntut pada penjadwalan kerugiannya (*loss carry over*).

Beberapa dari batasan ini yang menjelaskan jalan di mana aplikasi data Susenas mengenai evaluasi pajak penghasilan dapat ditingkatkan, jika perubahan dibuat dalam data yang dikumpulkan dan dilaporkan dalam survei. Namun, peningkatan semacam ini memerlukan biaya karena informasi tambahan diperlukan. Rumah tangga akan terus mempertahankan diri apabila urusan keuangannya dicampuri jika mereka percaya bahwa informasi yang ada dapat digunakan oleh petugas pajak.

Di lain pihak, bisa diargumentasikan bahwa data penghasilan yang terperinci dapat lebih berguna secara langsung bagi pemerintah Indonesia, ketimbang data rinci mengenai konsumsi rumah tangga terhadap berbagai komoditas dan jasa yang juga diambil secara rutin dalam survei.

Dari seluruh batasan yang sudah disebutkan, analisa berikut menghasilkan beberapa masalah penting:

- Terbukti ada kesempatan yang besar bagi peningkatan administrasi pajak penghasilan orang pribadi, dengan adanya pengumpulan pajak penghasilan orang pribadi di tahun 2002 yang hanya sekitar 56 persen dari pajak perorangan potensial dari yang diperkirakan oleh data survei, meskipun total penghasilan rumah tangga yang dikeluarkan oleh data survei jauh lebih rendah dari jumlah penghasilan keseluruhan.

- Struktur yang ada sekarang dari sistem pajak penghasilan perorangan adalah cukup progresif. Misalnya, 33,7 persen rumah tangga tidak harus membayar pajak sama sekali, namun sepersepuluh teratas dari satu persen rumah tangga yang memiliki 32,5 persen penghasilan, harus membayar 85,6 persen dari semua pajak perorangan, berdasarkan atas penghasilan yang dilaporkan.

Kepastian bahwa adanya penghasilan yang tidak dilaporkan dalam data Susenas dan kepada petugas pajak menimbulkan kesulitan besar. Akan berguna untuk melihat apakah Kantor Wajib Pajak Besar, Departemen Keuangan dapat menyediakan data yang mempermudah perbandingan penerimaan potensial dan aktual di antara rumah tangga yang berpenghasilan tertinggi.

Studi ini menampilkan analisa kepekaan awal—dengan mengecualikan penghasilan usaha pertanian, misalnya—untuk menilai dampak pengecualian itu atas penghasilan yang tercatat dan pembayaran pajak penghasilan perorangan. Masih banyak lagi yang dapat dilakukan dalam hal ini.

- Misalnya, seseorang dapat melihat data rinci tentang pekerjaan yang dilaporkan bersamaan dengan penghasilan ketenagakerjaan dari anggota rumah tangga, dalam usaha mengecualikan bentuk-bentuk penghasilan ketenagakerjaan tersebut yang kemungkinan datang dari sector informal, dan jadinya sulit sekali untuk dikenakan pajak. Sebagai indicator serius dari masalah tersebut, berdasarkan sample Susenas tahun 2002, ada 39,58 juta orang yang dipekerjakan di Indonesia, namun jumlah keseluruhan dari upah rutin pekerja yang dilaporkan di Indonesia tahun 2002 adalah 25,05 juta.[21] Dalam dasar ini, seseorang dapat mengartikan bahwa lebih dari 36 persen tenaga kerja diidentifikasikan oleh survei Susenas bekerja di sektor informal.

- Penyelidikan alternatif dapat mengasumsikan bahwa usaha rumah tangga dengan penghasilan di atas batasan tertentu (*threshold*) dijalankan seperti halnya dengan perusahaan, dan mengkalkulasikan kembali dampak atas penerimaan pajak jika usaha ini dikenai dengan pajak penghasilan perusahaan ketimbang dengan tarif pajak dan aturan pajak penghasilan orang pribadi. Suatu variasi tentang tema ini adalah membuat keputusan untuk mendirikan suatu badan menjadi hal yang dilakukan setiap rumah tangga: dapat diusulkan bahwa rumah tangga akan membuat usahanya menjadi badan jika pembayaran pajaknya akan dikurangi lebih dari suatu jumlah tertentu, yang cukup untuk menutupi biaya pendirian usaha dalam bentuk badan.

Analisa yang ada dalam hal ini dapat membantu upaya pemerintah untuk menetapkan prioritas dalam peningkatan administrasi pajaknya:

- Misalnya, karena pengecualian terhadap penghasilan usaha pertanian mengakibatkan penurunan dari total penerimaan hanya 10,7 persen, dan mengakibatkan penurunan dari total pembayaran pajak potensial yaitu hanya 1,7 persen, maka dapat disimpulkan bahwa tidak masuk akal untuk mengharapkan sumber tambahan yang signifikan dari pungutan pajak dari usaha pertanian, khususnya mengingat banyaknya rumah tangga yang terlibat di dalamnya: berdasarkan data Susenas, 24,10 juta rumah tangga, atau 45,9 persen dari seluruh rumah tangga memiliki bisnis pertanian.

- Set data ini dapat juga digunakan untuk menyediakan perincian daerah dari potensi penerimaan pajak, yang dapat digunakan untuk menyediakan target bagi hasil penerimaan pajak daerah.

Mungkin, penerapan yang paling berguna dari kerangka kerja analitis seperti ini adalah untuk bereksperimen dengan perubahan dalam struktur sistem pajak penghasilan orang pribadi, agar dapat menentukan dampak terhadap penerimaan dan alokasi beban.

[21] Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, *Keadaan Pekerja/Buruh/Karyawan di Indonesia*, Jakarta, Augustus 2002.

Ada pandangan-pandangan berbeda tentang bagaimana sistem pajak penghasilan perorangan dapat ditingkatkan. Misalnya, mengingat pengertian dari analisa ini bahwa sepersepuluh teratas dari satu persen rumah tangga harus membayar 85,6 persen pajak penghasilan perorangan di bawah sistem yang ada sekarang.

- Beberapa orang akan memandang hal ini sebagai tanda bahwa dasar pajak penghasilan perorangan harus diperluas, melalui pengurangan pembebasan pajak perorangan, dan struktur tarif pajaknya harus lebih diratakan. Perspektif ini menekankan masalah bagi insentif ekonomi dan pemenuhan para wajib pajak yang disebabkan oleh tarif pajak maksimal yang terlalu tinggi. Berdasarkan perspektif ini, seseorang dapat menganalisa struktur tarif pajak alternatif yang bersifat *revenue neutral* berdasarkan set data ini, dan kemungkinan besar akan meningkatkan penerimaan pajak dalam prakteknya dengan meningkatkan kepatuhan oleh wajib pajak.

- Yang lainnya akan memandang ini sebagai tanda bahwa sistem pajak penghasilan perorangan harus disederhanakan, jadi bahkan sejumlah besar wajib pajak tidak membayar pajak sama sekali, dan upaya administrasi yang lebih maksimal yang dapat didedikasikan kepada pemenuhan wajib pajak yang berpenghasilan tertinggi. Perspektif ini menekankan pada biaya administrasi penegakan undang-undang pajak penghasilan terhadap sejumlah besar wajib pajak berpenghasilan rendah atau sedang, dan prospek penerimaan pajak yang lebih banyak dari wajib pajak berpenghasilan tertinggi.

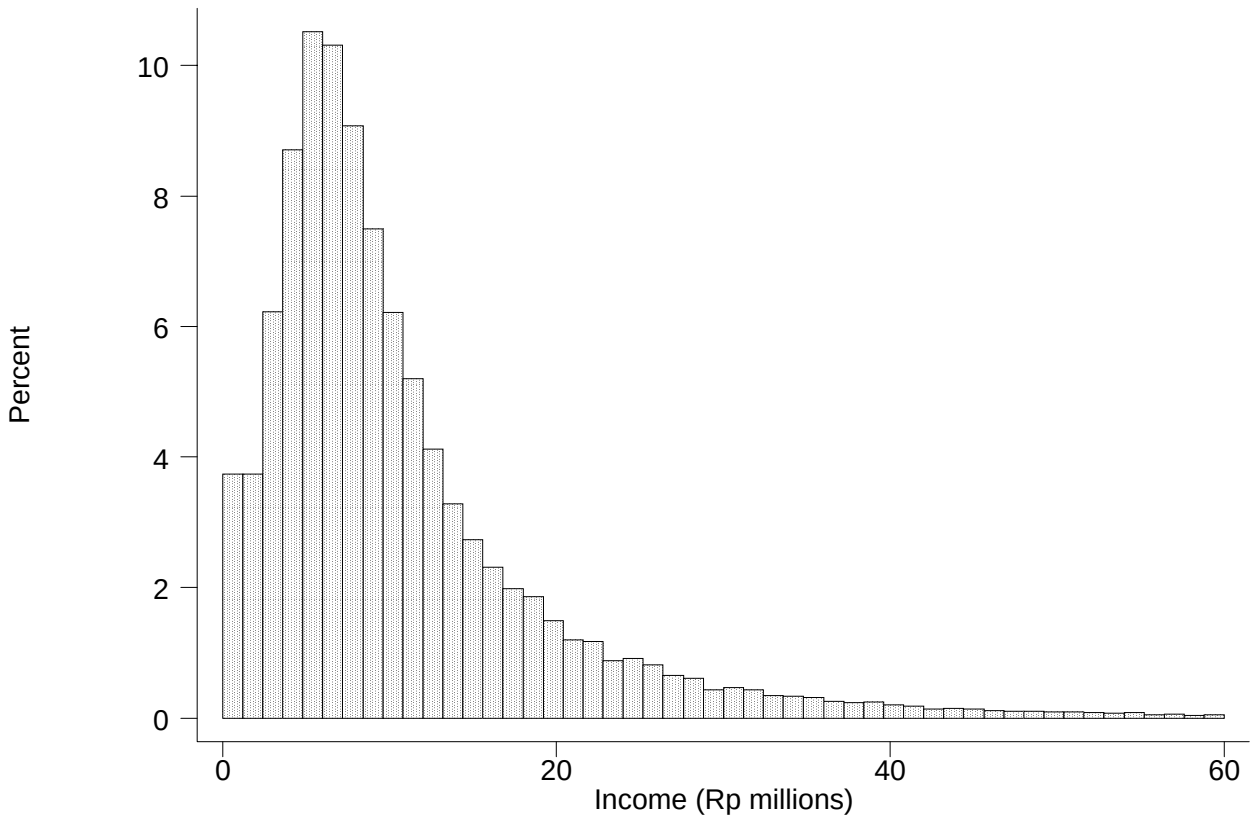
Kenyataannya, kedua perspektif ini memiliki pengertian yang penting. Pengertian di mana kerangka kerja analitis dijabarkan dalam laporan ini dapat menyediakan perangkat yang berguna untuk memeriksa sejumlah alternative semacam ini.

Tabel 1. Karakteristik Rumah Tangga Indonesia Berdasarkan Susenas Tahun 2002	
Jumlah Rumah Tangga (dalam jutaan)	52,6
Jumlah Wajib Pajak (dalam jutaan)	63,1
Persentase Rumah Tangga dengan Penghasilan Pertanian atau Usaha Lain	69,0
Persentase Rumah Tangga dengan bisnis non-pertanian	36,4
Persentase Rumah Tangga yang bisa mengklaim depresiasi	6,3
Persentase Rumah Tangga Pembayar PPh Nihil	33,7

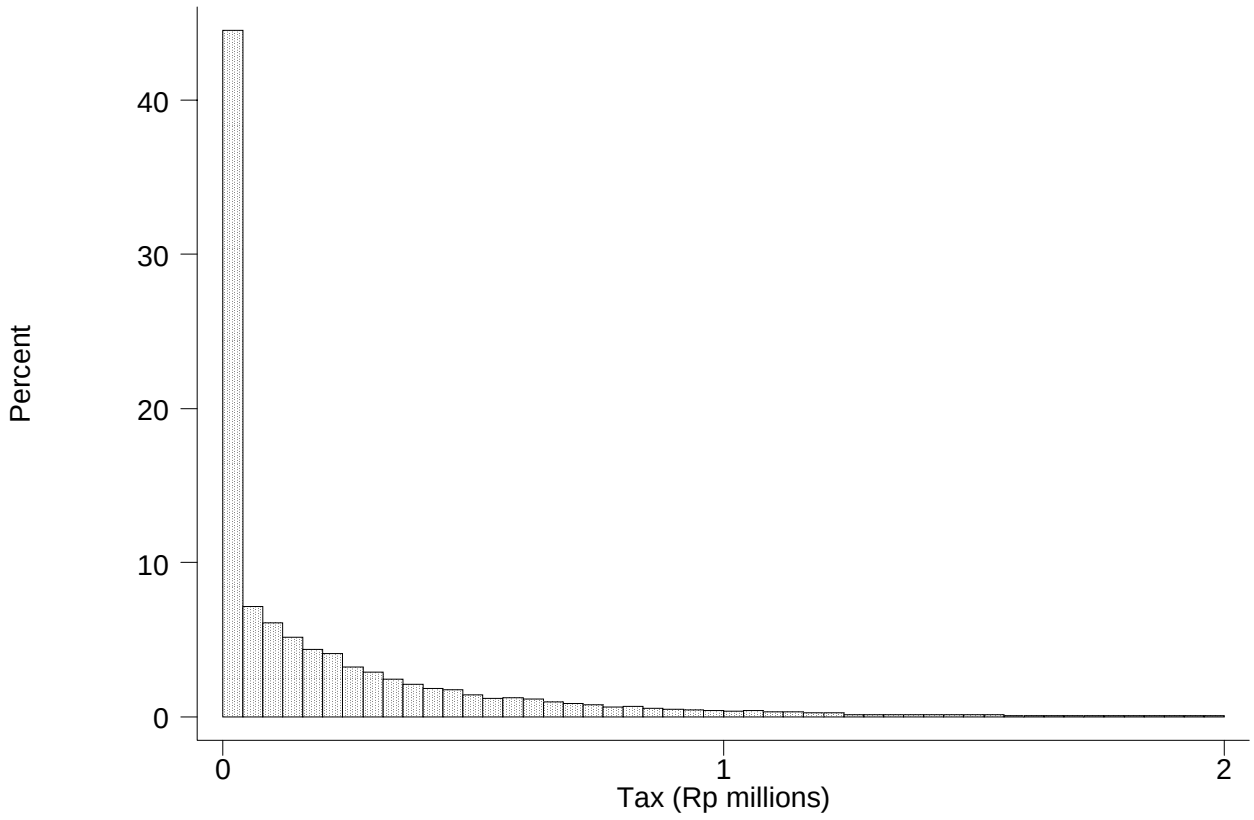
Table 2. Jumlah Estimasi Total dari Susenas Tahun 2002 dibandingkan dengan Data Resmi Tahun 2002 (dalam triliun rupiah)	
Total Penghasilan Rumah Tangga dari Survei	878,7
Penghasilan Rumah Tangga yang dikenakan PPh Pasal 21 dan 25	876,6
Penghasilan Rumah Tangga yang dikenakan PPh Pasal 23	2,1
Dibandingkan dengan Kenyataan	
Produk Domestik Bruto	1.610,0
Pendapatan Nasional	1.380,5
Konsumsi Rumah Tangga	1.270,0
Jumlah PPh Orang Pribadi dari Survei	114,3
Pembayaran PPh Orang Pribadi Pasal 21 dan 25	113,9
Pembayaran PPh Orang Pribadi Pasal 23	0,4
Dibandingkan dengan Kenyataan	
Penghasilan Orang Pribadi dipotong PPh Pasal 21	19,5
Pembayaran PPh Pasal 25 pada akhir tahun	
Orang Pribadi	0,9
Badan	29,7
PPh Orang Pribadi Final [1]	13,7
Penghasilan Orang Pribadi dipotong PPh Pasal 23	15,0
Total Pembayaran PPh Orang Pribadi	49,1
Total Pembayaran Pajak	78,7

[1] Termasuk pembayaran fiscal oleh warga Negara Indonesia yang bepergian ke luar negeri. Diestimasikan dari sample Susenas, pembayaran PPh orang Pribadi final (atas honorarium atau penghasilan yang berhubungan) adalah termasuk dalam estimasi PPh orang pribadi pasal 21 dan 25.

Figur 1. Distribusi Frekuensi Penghasilan Kena Pajak Per Rumah Tangga



Figur 2. Distribusi Frekuensi Pembayaran PPh Orang Pribadi Per Rumah Tangga



Tabel 3. Distribusi Persentase Penghasilan Kena Pajak pada Rumah Tangga (Rp)

Persentase (%)	Rata-rata	Minimum	Maksimum
0-10	1.536.178	0	2.980.500
10-20	3.803.741	2.982.000	4.515.000
20-30	5.120.452	4.516.000	5.699.996
30-40	6.252.790	5.700.000	6.843.750
40-50	7.494.583	6.843.996	8.155.500
50-60	8.906.814	8.156.000	9.718.898
60-70	10.710.152	9.719.193	11.849.775
70-80	13.435.665	11.850.000	15.347.496
80-90	18.369.528	15.348.031	22.393.704
90-100	91.596.865	22.394.220	184.570.576.896
90-91	22.981.667	22.394.220	23.640.000
91-92	24.279.217	23.640.156	24.894.488
92-93	25.701.146	24.896.064	26.452.500
93-94	27.367.791	26.454.332	28.343.308
94-95	29.628.956	28.346.456	30.970.080
95-96	32.422.717	30.979.528	34.120.316
96-97	36.125.566	34.130.708	38.467.000
97-98	41.614.616	38.475.768	45.600.000
98-99	52.139.905	45.653.328	61.183.060
99-100	624.276.760	61.185.836	184.570.576.896
99,0-99,1	62.572.215	61.185.836	63.615.372
99,1-99,2	65.014.574	63.684.096	66.894.488
99,2-99,3	68.800.526	66.923.704	70.903.936
99,3-99,4	72.886.163	70.917.112	75.744.496
99,4-99,5	79.191.517	75.744.880	83.200.000
99,5-99,6	87.179.919	83.250.000	92.009.368
99,6-99,7	99.330.301	92.151.112	105.613.776
99,7-99,8	117.595.034	106.053.600	129.577.808
99,8-99,9	152.025.805	129.960.000	190.049.888
99,9-100	5.455.160.093	191.363.696	184.570.576.896

Tabel 4. Bagian dari Jumlah Wajib Pajak, Penghasilan, dan Pembayaran Pajak Penghasilan yang Diperhitungkan dari Berbagai Persentase Distribusi Pendapatan Rumah Tangga (%)

Persentase	Bagian dari Wajib Pajak	Bagian dari Pendapatan	Bagian dari Pembayaran PPh
0-10	8,53	0,92	0,01
10-20	8,91	2,28	0,03
20-30	9,15	3,06	0,09
30-40	9,34	3,74	0,16
40-50	9,47	4,48	0,29
50-60	9,70	5,33	0,49
60-70	9,98	6,41	0,83
70-80	10,57	8,04	1,38
80-90	11,29	10,99	2,37
90-100	13,06	54,77	94,35
90-91	1,18	1,38	0,33
91-92	1,24	1,46	0,35
92-93	1,21	1,53	0,38
93-94	1,24	1,64	0,43
94-95	1,22	1,77	0,47
95-96	1,28	1,94	0,54
96-97	1,29	2,16	0,66
97-98	1,43	2,50	0,88
98-99	1,50	3,11	1,29
99-100	1,48	37,30	89,02
99,0-99,1	0,13	0,37	0,19
99,1-99,2	0,16	0,39	0,19
99,2-99,3	0,14	0,41	0,22
99,3-99,4	0,14	0,44	0,25
99,4-99,5	0,14	0,48	0,30
99,5-99,6	0,15	0,52	0,33
99,6-99,7	0,14	0,59	0,42
99,7-99,8	0,15	0,70	0,57
99,8-99,9	0,16	0,91	0,92
99,9-100	0,16	32,49	85,64
Total (%)	100,00	100,00	100,00
Total (Angka Nyata)	63,1 juta	Rp 878,7 triliun	Rp 114,3 triliun

Tabel 5. Rasio Pembayaran Pajak Penghasilan Rumah Tangga terhadap Penghasilan Rumah Tangga (%), Menurut Distribusi Persentase Penghasilan Kena Pajak pada Rumah Tangga

Persentase	Rata-rata	Minimum	Maksimum
0-10	0.2	-	20.0
10-20	0.2	-	20.0
20-30	0.4	-	12.8
30-40	0.5	-	18.0
40-50	0.8	-	11.7
50-60	1.2	-	17.9
60-70	1.7	-	18.8
70-80	2.2	-	13.7
80-90	2.8	-	11.2
90-100	4.4	0.6	35.0
90-91	3.1	0.7	10.6
91-92	3.2	0.6	10.3
92-93	3.3	1.4	7.6
93-94	3.4	1.2	8.5
94-95	3.4	1.4	9.4
95-96	3.6	1.3	9.3
96-97	4.0	1.8	8.9
97-98	4.6	2.1	12.7
98-99	5.4	2.3	14.9
99-100	9.8	3.2	35.0
99.0-99.1	6.5	3.2	8.5
99.1-99.2	6.3	3.5	8.4
99.2-99.3	7.0	3.5	8.9
99.3-99.4	7.4	3.6	9.2
99.4-99.5	8.1	4.2	9.9
99.5-99.6	8.3	4.1	10.4
99.6-99.7	9.3	3.9	12.2
99.7-99.8	10.5	4.4	13.4
99.8-99.9	13.2	5.4	16.9
99.9-100	22.1	7.4	35.0
Total	1.5	-	35.0

Tabel 6. Skenario Alternatif Pajak Penghasilan

	Jumlah yang Nyata	Persentase dari Basis
Total Pendapatan Rumah Tangga		
Berdasarkan semua jenis pendapatan	Rp 878,7 triliun	100,0
Pendapatan tidak termasuk usaha pertanian	Rp 785,2 triliun	89,3
Hanya Pendapatan Pekerja	Rp 568,1 triliun	64,6
Total Pembayaran PPh Orang Pribadi		
Berdasarkan semua jenis pendapatan	Rp 114,3 triliun	100,0
Pendapatan tidak termasuk usaha pertanian	Rp 112,3 triliun	98,3
Hanya Pendapatan Pekerja	Rp 101,3 triliun	88,6
Persentase Rumah Tangga Pembayar Pajak Penghasilan Nihil		
Berdasarkan semua jenis pendapatan	33,7	100,0
Pendapatan tidak termasuk usaha pertanian	48,1	143,2
Hanya Pendapatan Pekerja	68,1	202,7